

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada KPU Provinsi

Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) dengan cara pemilihan secara langsung oleh rakyat telah menjadi cara baru dalam menerapkan demokrasi di Indonesia saat ini. Hampir tidak ada hentinya pemilihan Kepala Daerah ini dilaksanakan di Indonesia yang lazim disebut dengan Pilkada. Dalam menegakkan demokrasi, Pilkada semacam ini memberikan hak yang besar kepada masyarakat dalam memilih pemimpinnya, masyarakat dapat menentukan pilihan secara langsung sesuai dengan kehendaknya. Hal itu seperti yang dikemukakan Prihatmoko, bahwa Pilkada langsung merupakan mekanisme demokratis dalam rangka rekrutmen pemimpin di daerah, rakyat secara menyeluruh memiliki hak dan kebebasan untuk memilih calon-calon yang didukungnya dan calon-calon bersaing dalam suatu medan permainan dengan aturan main yang sama (Joko J. Prihatmoko, 2005:109).

Adanya pelaksanaan Pilkada langsung di Indonesia yang pertama sekali diterapkan sejak bulan Juni 2005 memang menjadi ujian bagi partai politik untuk lebih terbuka atau membuka diri terhadap dinamika masyarakat. Pemberdayaan masyarakat sipil sebenarnya dikembangkan melalui kemampuan partai politik dalam menarik dukungan dan minat rakyat untuk berpolitik, dalam arti menjadi bagian dari proses pengambilan keputusan secara langsung (Pnenie Chalid, 2005:19-20). Diantara beberapa mekanisme

demokrasi yang telah dijalankan, pilkada mendapat perhatian luas dan masih mengundang pertanyaan, apakah mekanisme pilkada langsung yang dijalankan sesuai dengan kondisi bangsa dan masyarakat Indonesia. Bahkan, ada yang mengusulkan perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Negara Republik Indonesia dilakukan lagi, antara lain karena pelaksanaan pilkada dinilai banyak menimbulkan efek negatif. Dalam proses berdemokrasi, perhatian dan pertanyaan adalah suatu kewajiban, apalagi volume pelaksanaan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi penjabaran lebih lanjut ketentuan yang sudah digariskan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Negara Republik Indonesia. Penyelenggaraan pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah harus berdasarkan prinsip demokrasi, persamaan, keadilan, dan kepastian hukum. Prinsip persamaan dan keadilan di dalam konsideran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dinyatakan dengan memberikan perlindungan hak asasi manusia dalam memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warga negara yang memenuhi persyaratan. Setiap warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pasangan calon harus ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai pasangan calon. Kemudian yang menjadi permasalahan apabila bakal calon yang tidak memenuhi syarat diloloskan sebagai pasangan calon, dan bakal pasangan calon yang memenuhi syarat justru tidak diloloskan sebagai pasangan calon. Perlakuan diskriminatif dan tidak taat pada aturan hukum

tersebut yang kemudian menimbulkan sengketa tata usaha negara di Peradilan Tata Usaha Negara.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum telah merevisi ketentuan penyelenggaraan di dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 meletakkan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagai bagian dari rezim pemilihan umum, sehingga KPU Provinsi dengan independensinya bertanggung jawab menyelenggarakan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Demikian juga terkait dengan pembentukan Badan Pengawas Pemilihan Umum atau Panitia Pengawas di tingkat lokal, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 mengatur pembentukan dan rincian tugasnya serta menjamin independensinya. Perubahan kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 juga telah melakukan revisi secara substansial terhadap penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, khususnya dalam mengakomodasi hadirnya calon perseorangan. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung merupakan satu tahap pencapaian kemajuan perkembangan demokrasi.

KPU (Komisi Pemilihan Umum) merupakan lembaga yang bersifat nasional, permanen dan independen, yang secara hierarkhis diorganisasikan pada tingkat Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota serta telah diberikan otonomi keuangan dan manajerial. KPU Nasional (Pusat) memiliki 7 (tujuh) anggota yang disetujui oleh DPR dari maksimal 21 calon anggota (3 kali jumlah

anggota KPU) yang diajukan Presiden. KPU Provinsi memiliki 5 (lima) anggota yang ditetapkan dengan Keputusan KPU berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan terhadap 10 orang calon yang diajukan oleh Tim Seleksi yang dibentuk KPU. KPU Kabupaten/Kota juga memiliki 5 (lima) anggota yang ditetapkan dengan Keputusan KPU Provinsi berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan terhadap 10 orang calon yang diajukan oleh Tim Seleksi yang dibentuk oleh KPU Provinsi.

Adanya lembaga penyelenggara pemilihan umum yang profesional membutuhkan Sekretariat Jenderal KPU di tingkat Pusat dan sekretariat KPU Provinsi dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota di daerah sebagai lembaga pendukung yang profesional dengan tugas utama membantu hal teknis administratif, termasuk pengelolaan anggaran. Tatacara dan mekanisme pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang, membagi tahapan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah menjadi 2 (dua) tahapan pelaksanaan yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan. Tahap persiapan meliputi :

1. Pemberitahuan DPRD kepada KDH dan KPU Provinsi mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah,

2. Dengan adanya pemberitahuan dimaksud KDH berkewajiban untuk menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintahan dan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD,
3. KPU Provinsi dengan pemberitahuan tersebut menetapkan rencana penyelenggaraan pemilihan KDH dan WKDH,
4. DPRD membentuk panitia pengawas pemilihan yang unsurnya terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, perguruan tinggi, Pers dan masyarakat.

Sedangkan tahapan pelaksanaan meliputi penetapan daftar pemilih, pengumuman pendaftaran dan penetapan pasangan calon, kampanye, masa tenang, pemungutan suara, perhitungan suara, penetapan pasangan calon terpilih serta pengusulan calon terpilih. Tahapan-tahapan proses pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada KPU Provinsi Maluku tahun 2013 yaitu :

- a. Pada saat pendaftaran harus disertakan penyerahan jumlah dukungan bakal pasangan calon,
- b. KPU Provinsi Maluku mengumumkan masa pendaftaran, penyerahan dan perbaikan dokumen dukungan bakal pasangan calon pada media cetak, dan media elektronik, serta *website* KPU Provinsi Maluku selama 2 (dua) hari berturut-turut dengan jangka waktu yang ditentukan selama 5 (lima) hari (untuk pendaftaran),
- c. Pengumuman yang dimuat pada media cetak dan elektronik tersebut harus menentukan jumlah dukungan paling sedikit (minimal) dan jumlah sebaran dukungan paling sedikit bagi bakal pasangan calon

- sesuai dengan Keputusan KPU Provinsi Maluku Nomor: 07/Kpts/KPU-Prov-018/XII/2012 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Untuk Pasangan Calon Perseorangan Dalam Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Tahun 2013.
- d. Selanjutnya, KPU Provinsi Maluku menerbitkan suatu Surat Keputusan KPU Provinsi Maluku Nomor: 16/Kpts/kpu-Prov-028/IV/2013 tentang Penetapan Pasangan Calon yang memenuhi Syarat sebagai Peserta Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Tahun 2013.

B. Implikasi Pelaksanaan Putusan PTUN

Austin berpendapat bahwa hukum tidak bisa dilepaskan dari keberadaan kedaulatan di suatu negara. Austin mendefinisikan kedaulatan sebagai berikut (Friedmann W, 1953:153):

if a determinate human superior, not in habit of obedience to a like superior, receive habitual obedience from the bulk of a given society, that determinate superior is sovereign in that society, and the society (including the superior) is a society political and independent.

Berdasarkan definisi Austin tersebut, dapat diartikan bahwa Austin ingin memberikan gambaran bahwa hukum adalah perintah yang berasal dari kedaulatan rakyat yang dapat menjatuhkan sanksi kepada masyarakat yang tidak mematuhi hukum tersebut. Jadi kepatuhan hukum menurut Austin bergantung pada sanksi yang dijatuhkan apabila hukum itu dilanggar.

Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan kekuasaan judisial yang menegakkan norma-norma hukum administrasi. Fungsi peradilan tata usaha

negara menurut sistem hukum administrasi adalah untuk meninjau legalitas dari suatu keputusan yang diambil oleh pejabat tata usaha negara. Pengadilan TUN dalam memutus menurut kewenangannya dapat menyatakan sah atau membatalkan keputusan TUN tersebut. Selain itu, fungsi peradilan menurut hukum administrasi juga muncul ketika individu warga negara mencari keadilan dalam bentuk kompensasi atas kerugian administratif yang dialami, dimana kerugian tersebut disebabkan oleh tindakan melanggar hukum dari pejabat otoritas publik.

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara Pasal 1 ayat (10) menegaskan bahwa: sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan konsep Pasal 1 ayat (10) tersebut, dapat dipahami bahwa adanya sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara yaitu adanya surat keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara. Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahankedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 1 ayat (9) menyatakan bahwa: Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan

perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang perubahan pertama atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. Maksud dari “rakyat pencari keadilan” adalah setiap orang baik warga negara Indonesia maupun orang asing, dan badan hukum perdata yang mencari keadilan pada Peradilan Tata Usaha Negara. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa;

- (1) Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh:
 - a. Pengadilan Tata Usaha Negara;
 - b. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.
- (2) Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi.

Mengenai status kekuatan mengikat dari suatu putusan tata usaha negara yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap, selanjutnya diatur dalam Pasal 166 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang perubahan pertama

atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa;

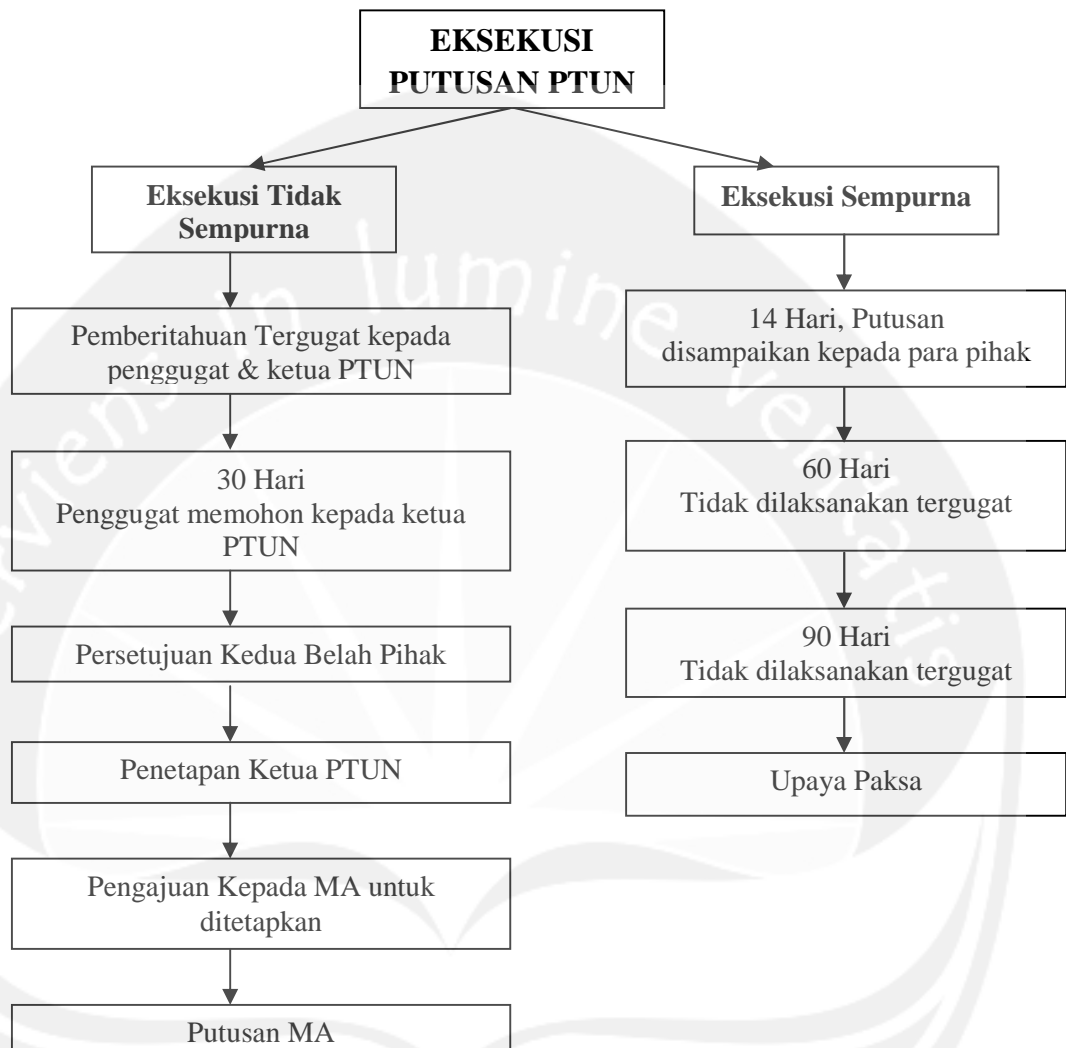
- (1) Salinan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh Panitera Pengadilan setempat atas perintah Ketua Pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari.
- (2) Dalam hal 4 (empat) bulan setelah putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikirimkan, tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.
- (3) Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b dan huruf c, dan kemudian setelah 3 (tiga) bulan ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakannya, penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) agar Pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan Pengadilan tersebut.
- (4) Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap

pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.

- (5) Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh Panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

Tahapan akhir dari penyelesaian sengketa pada Peradilan Tata Usaha Negara adalah eksekusi terhadap putusan pengadilan tata usaha Negara. Secara etimologis, eksekusi berasal dari Bahasa Belanda yaitu *executie*, yang berarti pelaksanaan putusan pengadilan. Eksekusi atau pelaksanaan putusan adalah tindakan yang dilakukan secara paksa terhadap pihak yang kalah dalam perkara (Irvan Mawardi, 2014:142). Pada hakikatnya putusan pengadilan yang dapat dieksekusi hanya putusan pengadilan yang telah mendapatkan kekuatan hukum tetap atau *inkracht*. Putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atau *inkracht* tersebut mengandung hubungan hukum yang tetap (*res judicata*) antara kedua belah pihak yang bersengketa. Konsekuensi dari adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap adalah mengharuskan adanya pelaksanaan proses eksekusi sebagai wujud dari adanya upaya penegakan hukum.

Ada dua jenis eksekusi menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu :

Gambar 2.1 : Eksekusi Putusan PTUN

1. Eksekusi Sempurna

Pasal 166 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang pada pokoknya:

- a. 14 hari kerja setelah putusan, harus disampaikan kepada para pihak;
- b. Setelah 60 hari kerja, tergugat tidak melaksanakan isi putusan maka sengketa objek tidak punya kekuatan hukum lagi;

- c. Dalam 90 hari kerja terbukti tergugat tidak melaksanakan kewajiban tersebut pada Pasal 97 ayat (9) huruf b dan c, maka penggugat memohon kepada ketua PTUN agar perintahkan melaksanakan putusan pengadilan;
- d. Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa: pembayaran uang paksa, sanksi administrasi, dan pengumuman melalui media massa cetak setempat.

Disamping hal tersebut diatas, ketua PTUN harus mengajukan masalah tersebut kepada presiden agar memerintahkan pejabat/tergugat untuk melaksanakan putusan pengadilan dan kepada DPR dalam rangka pengawasan.

2. Eksekusi tidak sempurna

Maksud dari eksekusi tidak sempurna adalah eksekusi terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang sulit dilaksanakan karena sedemikian rupa telah terdapat keadaan berubah, maka solusinya diatur pada Pasal 117 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, sebagai berikut:

- a. Keadaan berubah tersebut wajib tergugat memberitahukan kepada ketua PTUN dan penggugat;

- b. Dalam waktu 30 hari, penggugat memohon kepada ketua PTUN agar tergugat dibebani bayar ganti rugi atau kompensasi lain yang diinginkan;
- c. Diupayakan persetujuan antara kedua belah pihak mengenai sejumlah uang atau kompensasi lain;
- d. Penetapan ketua PTUN;
- e. Penggugat atau tergugat dapat mengajukannya kepada Mahkamah Agung untuk ditetapkan;
- f. Putusan Mahkamah Agung dalam eksekusi ini wajib diataati kedua belah pihak.

Tahap eksekusi atau upaya hukum yang dilakukan bagi setiap pihak untuk menjalankan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, diatur dalam Pasal 116 ayat (4), (5), (6), dan ayat (7) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan bahwa;

- (4) Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.
- (5) Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

(6) Disamping diumumkan pada media massa cetak setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.

(7) Ketentuan mengenai besaran uang paksa, jenis sanksi administratif, dan tata cara pelaksanaan pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Sehubungan dengan penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, fungsi dari lembaga Peradilan Tata Usaha Negara untuk menilai legalitas dari suatu keputusan KPU Provinsi/Kabupaten/Kota untuk diuji penerapan hukumnya.

C. Landasan Teori

Berkaitan dengan pencalonan Kepala Daerah di KPU Provinsi Maluku sebagai implikasi putusan PTUN Ambon Nomor: 05/G/2013/PTUN.ABN, maka teori yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah :

1. Teori Negara Hukum

Negara hukum adalah negara yang seluruh aksinya didasarkan dan diatur oleh Undang-Undang yang telah ditetapkan semula dengan bantuan dari badan pemberi suara rakyat (Dewan Perwakilan Rakyat). Aristoteles berpendapat bahwa pengertian Negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan penduduk sedikit, tidak

seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah yang luas dan berpenduduk banyak. Dalam polis itu segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah, dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara (Kurde, 2005:16). Lebih lanjut, Aristoteles mengatakan suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.

Negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya itu sendiri, yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adalah ajaran yang menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum. Dalam kaitannya dengan pelaksanaan suatu putusan lembaga peradilan, dimana negara yang memiliki paham kedaulatan hukum kemudian mampu untuk memfilterisasi segala perilaku masyarakat atau bahkan pejabat publik ketika tidak taat pada suatu legalitas hukum dari putusan lembaga peradilan. Paham negara hukum merupakan salah satu prasyarat agar negara dapat benar-benar demokratis. Ditinjau dari segi moral politik ada empat alasan untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum, yaitu: (1) kepastian hukum, (2) tuntutan perlakuan yang sama, asas *equality before the law* (3) legitimasi demokrasi dan (4) tuntutan akal budi.

Pembentukan konsep negara hukum Indonesia didasarkan pada cita-cita hukum *Rechtsidee* Pancasila. Menurut Kusumaatmadja, tujuan hukum berdasarkan Pancasila untuk memberikan pengayoman kepada manusia, yakni melindungi manusia secara pasif dengan mencegah tindakan

sewenang-wenang, dan secara aktif dengan menciptakan kondisi kemasyarakatan berlangsung secara wajar sehingga secara adil tiap manusia memperoleh kesempatan secara luas dan sama untuk mengembangkan seluruh potensikemanusiaannya secara utuh (Sidharta, 2000: 190). Maka dengan demikian, hakekat dari negara hukum tersebut dapat dirasakan oleh semua warga negara, tanpa ada diskriminasi dalam penerapan hukumnya.

2. Teori Pembagian Kekuasaan Negara (*Distribution of Power*)

Kekuasaan yang cenderung dikuasai atau terpusat pada satu tangan, maka kekuasaan yang timbul adalah kekuasaan yang sewenang-wenang dan otoriter. Untuk menghindari terjadinya kekuasaan yang sewenang-wenang tersebut maka dalam pelaksanaan kekuasaan oleh penguasa, dipandang perlu adanya pembagian kekuasaan (*distribution of power*) yang meliputi kekuasaan dalam pembuatan/pembentuk Undang-Undang atau legislatif, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan untuk melaksanakan Undang-Undang, dan kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili setiap pelanggaran terhadap Undang-Undang (W.Riawan Tjandra, 2009:177). Dengan kata lain Pembagian kekuasaan negara dalam hal ini bertujuan untuk, menghindari adanya kepemimpinan yang sewenang-wenang atau otoriter oleh penguasa.

Kekuasaan kehakiman dalam suatu negara hukum tidak akan ada artinya apabila kekuasaan penguasa negara masih bersifat absolut dan tidak terbatas. Sehingga kemudian muncul gagasan untuk membatasi kekuasaan penguasa negara, agar dapat menjalankan pemerintahan dengan baik dan tidak sewenang-wenang. Teori pembagian kekuasaan negara menjadi sangat penting artinya untuk melihat bagaimana posisi atau keberadaan kekuasaan dalam

sebuah struktur kekuasaan negara. Gagasan mengenai pembagian kekuasaan negara mendapatkan dasar pijakan antara lain dari pemikiran John Lokce dan Montesqueu (Sutiyoso Bambang, 2005:17).

Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman diserahkan kepada badan-badan peradilan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya. Sejalan dengan tugas pokok tersebut, maka pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas. Hal ini berarti pengadilan wajib untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara tersebut.

Teori ini kemudian semakin jelas dan kuat dengan adanya Pasal 24 ayat (1) amandemen ketiga Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Negara Republik Indonesia yang menyatakan bahwa; kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Peradilan Tata Usaha Negara dalam posisi ini, merupakan salah satu subsistem dari kekuasaan kehakiman di Indoensia, disamping peradilan-peradilan lainnya (W.Riawan Tjandra, 2009:188).

3. Teori Pengawasan terhadap Pemerintah

Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar suatu pemerintahan atau kepemimpinan berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan ini terdiri atas penyelenggaraan adimistrasi umum dan urusan pemerintahan. Pengawasan merupakan unsur sistem dari manajemen

pemerintahan, yang cukup mendorong terwujudnya akuntabilitas publik bagi pemerintah itu sendiri. Akuntabilitas publik yang dimaksud di sini merupakan syarat pendorong terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Pengawasan dalam perspektif hukum administrasi negara merupakan sarana dalam mendorong agar suatu pemerintahan mematuhi peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Hal ini diperlukan agar pemerintah tidak kemudian melakukan pelanggaran (W. Riawan Tjandra, 2009:202). Disisi lain, pengawasan terhadap setiap perbuatan pejabat tata usaha negara juga diperlukan demi menjamin perlindungan hukum atas hak asasi manusia setiap warga negara yang merupakan unsur terpenting atau pokok dari negara hukum.

Bahwa yang menjadi permasalahan munculnya sengketa pilkada di PTUN yakni adanya putusan KPU Provinsi yang kemudian dinilai dan dirasakan merugikan salah satu pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Selanjutnya dalam proses eksekusi pada PTUN lebih menekankan pada asas *self respect* dan kesadaran hukum dari pejabat Tata Usaha Negara terhadap isi putusan hakim untuk melaksanakan dengan sukarela, tanpa diperlukan upaya pemaksaan yang langsung dirasakan dan dikenakan oleh pihak Pengadilan terhadap pejabat TUN yang bersangkutan.

Berdasarkan tiga teori diatas yaitu teori negara hukum, teori pembagian kekuasaan negara, dan teori pengawasan terhadap pemerintah maka, penulis akan menggambarkan pola atau alur berpikir penulis tentang penggunaan tiga teori diatas dalam penyelesaian sengketa pada PTUN yaitu sebagai berikut:

Gambar 2.2 : Penyelesaian Sengketa